

---

**XII LEGISLATURA**

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SUL FENOMENO DELLA MAFIA  
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

40.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 MARZO 1995**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TIZIANA PARENTI****INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Seguito dell'esame ed approvazione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura:</b>		Grasso Tano .....	1000, 1001
		Grimaldi Tullio .....	1000
		Li Calzi Marianna .....	999, 1001
Parenti Tiziana, <i>Presidente</i> .....	997, 999 1000, 1001, 1002	Pasetto Nicola .....	1001
Di Bella Saverio .....	1002	Ramponi Luigi, <i>Relatore</i> .....	997, 999 1000, 1001, 1002



**La seduta comincia alle 16,35.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Seguito dell'esame ed approvazione del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del documento sulle problematiche dell'attività di contrasto al fenomeno dell'usura.

Ricordo che il testo originale del documento in oggetto è stato pubblicato nel resoconto stenografico della seduta del 28 febbraio scorso, mentre le modifiche ad esso apportate sono state illustrate dal relatore, senatore Ramponi, nella seduta di ieri.

Nell'auspicare un comune impegno finalizzato all'approvazione del documento (che, in caso contrario, rischierebbe di essere inutile perché tardivo rispetto all'iter del progetto di legge sull'usura attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato), informo la Commissione che la prima parte del testo originario è stata riformulata e che, con riguardo alla parte residuale, è stata introdotta una modifica volta ad indicare la possibilità di individuare con precisione il tasso di interesse usurario, cioè il tasso oltre il quale si incorre nel reato di usura. Sull'opportunità di mantenere nel testo quest'ultimo punto, dopo intensa riflessione ed anche sulla base di contatti avuti con il dottor Berion, mi permetto di nutrire qualche dubbio, sembrandomi più opportuno eliminare tale riferimento, mantenendo in-

vece l'indicazione del tetto massimo oltre il quale scatta l'ipotesi di aggravante.

Quanto all'istituzione del fondo di solidarietà – constato l'assenza della senatrice Scopelliti, che ne era stata la più accesa sostenitrice e che aveva espresso motivazioni sicuramente ragionevoli al riguardo – non posso fare a meno di notare come anche una legge perfetta non renda comunque impossibile che qualcuno la eluda o la aggiri. In tale ottica, essendo per noi impossibile evitare truffe o comunque situazioni di abuso e dovendo piuttosto pensare alla situazione che si vuole realmente fronteggiare, riterrei opportuno – ferma restando la possibilità per la Commissione di orientarsi diversamente, anche se va considerata la necessità di decidere in tempi brevi – mantenere la formulazione contenuta nel testo, essendo la stessa finalizzata a fronteggiare il problema che più degli altri ci sta a cuore, l'esigenza cioè che le vittime dell'usura abbiano una possibilità di ristoro quanto più immediata possibile, salvo perseguire e sanzionare comportamenti d'abuso che, come ho accennato, saranno sicuramente inevitabili.

Il testo sul quale la Commissione è chiamata a pronunciarsi è, quindi, quello che risulta dalle modifiche apportate, salvo a riflettere sull'opportunità di eliminare il riferimento alla possibilità di fissare con precisione l'ammontare del tasso usurario.

**LUIGI RAMPONI, Relatore.** Nell'ambito del gruppo di lavoro « mafia ed economia » abbiamo convenuto di apportare una serie di modifiche al documento sull'usura. Alla luce delle audizioni svolte sia in questa sede sia nel corso dei sopralluoghi effettuati in alcune regioni, abbiamo focaliz-

zato tre punti fondamentali che ci sono sembrati non adeguatamente presi in considerazione — anzi, non lo sono affatto — dalla proposta di legge approvata dalla Camera ed attualmente all'esame della Commissione giustizia del Senato.

Il primo problema riguarda la definizione di un elemento chiaro e certo per identificare la soglia oltre la quale si incorre nel reato di usura. Avevo ritenuto opportuno indicare nel documento l'esigenza di fissare un obiettivo tasso usurario, dal momento che la stragrande maggioranza delle persone che abbiamo ascoltato propendeva per questa soluzione. Successivamente sono emerse altre voci, soprattutto di magistrati, i quali — come è noto — sono chiamati dall'attuale normativa a stabilire, caso per caso, i presupposti in presenza dei quali si incorre nel reato di usura. Alcuni degli auditi hanno sostenuto che i magistrati propenderebbero per la conservazione di un certo spazio di intervento nella individuazione del reato; altri, al contrario, hanno sottolineato che l'esigenza di fissare un obiettivo tasso usurario è avvertita da molti magistrati.

In sostanza, mentre la Commissione ha convenuto sull'opportunità di fissare un limite oltre il quale scatta l'ipotesi di aggravante, resta il dubbio sull'opportunità di invitare la Commissione giustizia del Senato ad introdurre nella proposta di legge una disposizione che fissi una soglia precisa oltre la quale si incorrerebbe nel reato di usura. Su questo punto ascolteremo il dottor Berion, il quale è nostro consulente oltre ad essere rappresentante della componente bancario-governativa. Si tratterà, in sostanza, di accertare l'orientamento prevalente, facendo salva ovviamente la possibilità di presentare una eventuale relazione di minoranza sul punto specifico. L'esigenza fondamentale è quella di trovare comunque una soluzione.

Il secondo problema riguarda l'istituzione del fondo di solidarietà, peraltro già prevista nella proposta di legge all'esame del Senato che si limita comunque a prevederne l'istituzione, rinviando ad una successiva legge la determinazione dei cri-

teri di gestione. Di qui la necessità che questi ultimi siano determinati dalla legge *in itinere*. Il fondo di solidarietà — lo ribadisco — è creato a vantaggio di quelle persone che hanno denunciato il reato di usura e che, trovandosi in una situazione critica sotto il profilo della loro attività imprenditoriale, si ritiene di dover sostenere erogando loro prestiti non a fondo perduto ma correlati agli interessi da pagare sulle somme occorrenti per mantenere in attività i rispettivi esercizi. È chiaro — come peraltro osservava il presidente — che una disposizione di tal genere potrà dar vita ad interpretazioni anche diverse tra di loro.

Il terzo problema riguarda l'istituzione di un fondo di sostegno finalizzato ad agevolare un'attività di garanzia per favorire il credito. Una delle lamentele che abbiamo diffusamente recepito riguarda il fatto che la piccola e media industria, cioè una parte molto importante della nostra struttura economica, incontra obiettive difficoltà nell'ottenere crediti presso gli istituti bancari. Al contrario, laddove esistono associazioni che mettano a punto una disponibilità di risorse per garantire i prestiti sulla base di apposite convenzioni, il meccanismo di ricorso al credito funziona molto bene. Una seria attività di prevenzione, che non sfoci nell'assistenzialismo né favorisca spreco del denaro dello Stato ma sia invece finalizzata a potenziare un'attività di garanzia fidi (sarà poi la Commissione giustizia del Senato a stabilire in che proporzione affidare i fondi alle associazioni espresse dalle categorie oppure sorte spontaneamente), rappresenta il modo migliore per togliere erba sotto i piedi degli usurai.

È stato stimato che il *budget* dell'usura sarebbe compreso tra i 12 e i 15 mila miliardi. Sulla base di tali dati (che ho considerato al minimo), ho formulato una proposta che prevede la costituzione in tre anni (per 100 miliardi all'anno) di un fondo di garanzia a rotazione. In tal modo risponderemmo ad una richiesta che ci è stata formulata in ogni luogo nel quale ci siamo recati. Osservo che 300 miliardi per lottare contro gli usurai e, nello stesso

tempo, per sostenere un'importantissima fascia della nostra economia rappresentano sicuramente una cifra insignificante rispetto ad un bilancio che - grazie a Dio! - ammonta a 960 mila miliardi.

In aggiunta a queste tre proposte - che vi prego di sostenere seriamente - avendo il gruppo di lavoro analizzato alcune considerazioni sull'efficienza e sulla validità dell'applicazione della legge antiracket, nel documento si invita la Commissione giustizia del Senato a consentire, nel corso dell'esame della proposta di legge sull'usura, la presentazione di emendamenti riferiti alla legge antiracket. Vi sono molti casi nel nostro paese (io ne conosco due o tre, i colleghi ne conosceranno certamente altri), che suggeriscono di apportare modifiche anche a tale provvedimento, per renderlo davvero incisivo ed operativo. Del resto, si tratta di un'esigenza che è stata espressa anche dal commissario antiracket e dal presidente della commissione incaricata di gestire i fondi della legge antiracket. Naturalmente, alcuni di questi emendamenti sono già pronti; c'è un'iniziativa in tal senso anche da parte del Governo, in sintonia con il quale intendo muovermi.

Ricordo ai colleghi che nella scorsa seduta il presidente decise una breve sospensione dei lavori per consentire ad un gruppo ristretto di predisporre una modifica del testo sulla base delle considerazioni espresse dai colleghi; siamo stati riuniti un tempo non breve e siamo pervenuti alla riformulazione del punto 1, mentre i punti 2 e 3 sono rimasti inalterati. Se adesso il testo appare troppo particolareggiato o, comunque, non soddisfacente, vi invito a semplificarlo, se volete, purché si mantengano le indicazioni di fondo, che recepiscono quanto il gruppo di lavoro su mafia ed economia ha ricavato dalle consultazioni, e si indirizzino alla Commissione giustizia del Senato; in caso contrario arriveremo « dopo i fuochi ».

**PRESIDENTE.** Per consentire ai colleghi di assumere una decisione in merito al punto 1 del documento, ricordo che il primo periodo della formulazione originaria era il seguente: « L'opportunità di defi-

nire una soglia certa ed oggettiva per l'applicazione dell'aggravante relativa al tasso di interesse alla stregua del quale si configura il reato di usura ».

Nella nuova formulazione tale periodo è stato così modificato: « L'opportunità di fissare un tasso di interesse alla richiesta del quale si configuri il reato di usura e di definire altresì una soglia certa ed oggettiva per l'applicazione della relativa aggravante ».

A mio avviso, la prima formulazione è preferibile come indicazione generale.

**MARIANNA LI CALZI.** Apprezzo lo sforzo compiuto dal senatore Ramponi per mettere insieme le richieste, forse un po' confuse, emerse nel corso della scorsa seduta; devo però rilevare che anche la nuova formulazione continua a non tenere conto di alcune delle indicazioni espresse in quell'occasione. In ordine alla fissazione del tasso di interesse, abbiamo recepito la volontà espressa da tutti che questo tasso venga definito. In tal modo, però, rimane il problema di fondo che i magistrati si troveranno ad affrontare nel momento di determinare l'elemento probatorio per quanto riguarda l'usura praticata dai privati.

La mia proposta, già contenuta nel primo documento, era tesa alla previsione di una distinzione tra l'usura praticata dalle banche e dalle finanziarie e quella praticata dai privati, distinzione del tutto assente nella riformulazione del testo. Allora, se la fissazione del tasso di interesse deve valere per tutti, ritengo che la formulazione attuale non sia adeguata e preferisco quella precedente. Io comunque insisto sull'introduzione di una distinzione tra l'usura praticata dai privati e quella praticata dalle banche e le finanziarie; in ordine a queste ultime va infatti definito in modo categorico il tasso di interesse.

**PRESIDENTE.** Non possiamo riaprire la discussione da capo. Salvo piccole modifiche, devo mettere in votazione il documento nella nuova formulazione.

**LUIGI RAMPONI, Relatore.** Vorrei ricordare alla collega Li Calzi che non ho

compiuto alcuno sforzo per l'elaborazione della nuova formulazione di questo primo punto, poiché era l'unico sul quale si era trovato un accordo.

**PRESIDENTE.** Mi pare che su questa formulazione ci eravamo trovati tutti d'accordo.

**TANO GRASSO.** Non ho capito, presidente, se sono state presentate proposte alternative alla nuova formulazione del punto 1.

**PRESIDENTE.** Io avevo proposto di sostituire il primo periodo della nuova formulazione del punto 1, con il primo periodo della formulazione precedente.

**LUIGI RAMPONI, Relatore.** Vorrei ricordare che si è deciso di eliminare un secondo periodo.

**TANO GRASSO.** Per quanto riguarda il punto 1, tutti ci eravamo espressi nel senso di ritenere in ogni caso inadeguata la formulazione che faceva riferimento al multiplo del tasso ufficiale di sconto per due motivi; innanzitutto perché questo meccanismo innesca effetti perversi (mezzo punto può equivalere a 8, 4, 5 punti in più), in secondo luogo, perché il TUS non fa riferimento ai valori di mercato. Questo è un punto sul quale siamo tutti d'accordo, pertanto dobbiamo intervenire in primo luogo in tal senso.

In ordine alla premessa, ribadisco la mia convinzione che sia inopportuno che questa Commissione si attesti su posizioni rigide rispetto alla questione del tasso, un problema che deve essere lasciato alla libertà di coscienza di ognuno; noi dobbiamo in primo luogo sollecitare il Senato a riaprire la discussione su questo tema. Personalmente ritengo che la soluzione migliore sarebbe quella di fare riferimento soltanto all'aggravante; ribadisco però l'inopportunità di arrivare in questa sede a votare su due formulazioni tra loro contrastanti. Per quanto riguarda questo argomento, infatti, fin dal primo momento la Commissione ha cercato di pervenire ad un documento sul quale ci fosse un consenso unanime, poiché questo manca in

ordine alla definizione del tasso per legge, mi limiterei a sottolineare l'insufficienza del meccanismo adottato senza entrare nei dettagli.

In sostanza, propongo che venga eliminato il primo periodo del punto 1, lasciando poi alla Commissione giustizia di dividersi nel merito; mentre, infatti, ha senso politicamente che al Senato si formi una maggioranza relativamente a questo aspetto, non comprendo che senso abbia arrivare ad una divisione in questa sede.

**TULLIO GRIMALDI.** Mi sembra che stiamo riaprendo un discorso già esaurito la volta scorsa, quando la maggioranza della Commissione aveva ravvisato l'opportunità di fissare un tasso per stabilire con certezza quando c'è il reato di usura e quando no. Questo modo di procedere, tra l'altro, corrisponde a criteri di corretta produzione legislativa; se, infatti, si operasse in modo diverso, la legge che ne risulterà sarà un mostro giuridico. Nel merito sono state espresse due opinioni diverse: la prima fa capo all'onorevole Grasso, il quale - non ho capito perché - non vuole arrivare alla fissazione di un tasso....

**TANO GRASSO.** Sono sei mesi che lo spiego.

**TULLIO GRIMALDI.** Io comunque non sono riuscito a capirlo.

Vi è poi una seconda posizione, diversa dalla prima, espressa da me, dai colleghi di forza Italia, da altri colleghi di alleanza nazionale. A questo punto forse è conveniente non indicare quale tasso debba essere fissato; lasciamo che sia il Senato a definirlo con la legge; per quanto ci riguarda, limitiamoci a sottolineare la necessità di fissare un tasso per stabilire con certezza quando si configuri il reato.

Per quanto attiene la differenziazione proposta dalla collega Li Calzi, possiamo eventualmente invitare il Senato a prendere in esame, se lo ritiene opportuno, una distinzione tra istituti bancari e soggetti privati.

Vorrei però che si facesse chiarezza su questo punto. È evidente, per esempio, che

le banche non sono d'accordo sulla fissazione di questo tasso di interesse; lo sappiamo, diciamolo allora con franchezza. Se poi la Commissione antimafia deve misurarsi con l'intero sistema bancario, verifichiamo anche questo.

In conclusione, propongo che il punto 1 si fermi al primo periodo, al quale eventualmente si può aggiungere un'indicazione al Senato nel senso suggerito dalla collega Li Calzi.

NICOLA PASETTO. Molto sinteticamente (dal momento che questo stesso dibattito si è già svolto in seno alla Commissione giustizia della Camera quando si è esaminata la legge sull'usura) ribadisco che non sono assolutamente d'accordo sulla proposta di differenziare la posizione degli istituti bancari e delle finanziarie da quella dei soggetti privati. Infatti, se si ha riguardo al soggetto, il tasso è usurario sia che lo pratici una banca sia che lo pratici un privato. Per quanto riguarda il tasso di interesse, già in Commissione giustizia c'è stata una lunga disquisizione circa il rischio di impresa. Ma ribadisco quanto ho già affermato in quella sede: è del tutto inopportuno ipotizzare una differenziazione, perché noi dobbiamo aver riguardo soprattutto al soggetto sottoposto a questa forma di pressione economica, e per il soggetto il problema non si sposta chiunque sia a praticare l'usura.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione del documento nella nuova formulazione. Avverto i colleghi che porrò in votazione separatamente i diversi periodi.

Pongo in votazione il primo periodo del punto 1 della nuova formulazione dalle parole: « l'opportunità » alla parola: « aggravante ».

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo periodo del punto 1, dalle parole: « Al riguardo » fino alle parole: « Banca d'Italia ».

(È approvato).

MARIANNA LI CALZI. Per quanto riguarda il punto 2, è chiaro che diamo un

messaggio preciso, chiedendo di definire con legge i meccanismi di funzionamento di un fondo di solidarietà. Però, se vogliamo essere coerenti con l'esigenza di non dare indicazioni precise, allora dobbiamo esserlo fino in fondo, eliminando l'inciso « in analogia alla vigente legislazione antiracket », perché questo significa ripetere l'esperienza della legislazione antiracket, che è del tutto fallimentare. Non intendo dire che dobbiamo riprendere la formulazione da me proposta, ma almeno togliamo questo inciso.

LUIGI RAMPONI, *Relatore*. Sono d'accordo.

TANO GRASSO. È necessaria una puntualizzazione. Rispetto alle successive parti del documento, dove si propone di modificare la legge antiracket, questo inciso ha un senso.

MARIANNA LI CALZI. No, perché se chiediamo di modificare l'antiracket, è inutile...

TANO GRASSO. L'analogia è riferita allo spirito, all'idea per cui per la vittima che denuncia vi è l'incoraggiamento dello Stato.

MARIANNA LI CALZI. Eliminiamo gli equivoci.

LUIGI RAMPONI, *Relatore*. Onorevole Grasso, nel momento in cui si dice...

TANO GRASSO. D'accordo, togliamolo.

LUIGI RAMPONI, *Relatore*. Bene, rinuncio all'intervento.

PRESIDENTE. Quale sarebbe l'inciso da sopprimere?

TANO GRASSO. L'inciso « in analogia alla vigente legislazione antiracket ».

PRESIDENTE. Pongo in votazione il punto 2, con la soppressione dell'inciso: « in analogia alla vigente legislazione antiracket ».

(È approvato).

Pongo in votazione il punto 3.  
(È approvato).

Pongo in votazione il documento nel suo complesso.  
(È approvato).

Il testo approvato sarà trasmesso ai Presidenti delle Camere, nonché ai presidenti delle Commissioni giustizia del Senato e della Camera.

**LUIGI RAMPONI, Relatore.** Vorrei ringraziare i colleghi presenti.

**PRESIDENTE.** Prima di chiudere la seduta, ha chiesto di parlare il senatore Di Bella.

**SAVERIO DI BELLA.** Vorrei rubare due minuti ai colleghi per sottolineare l'importanza che ha l'assegnazione degli uditori che il CSM sta effettuando proprio in questi giorni.

**PRESIDENTE.** Infatti, ho inviato una nota per Vibo Valentia, perché la commissione...

**SAVERIO DI BELLA.** Però, le cifre che sono state anticipate fanno pensare che in Italia o non si capisce o non si vuole capire, perché la revisione continua ad essere quella tradizionale, per cui sembra che in Sicilia, in Calabria, e così via, non succeda nulla.

**PRESIDENTE.** L'ho inviata con urgenza...

**SAVERIO DI BELLA.** Quando in Sicilia si assegnano solo 30 uditori e in Calabria solo 15, di fronte a quel che abbiamo visto, vuol dire che siamo proprio fuori strada. Allora, a mio avviso, la Commissione dovrebbe con forza contestare al CSM questa sordità, perché è così, a questo punto, che definisco questo atteggiamento. Dovremmo chiedere con forza che il 70 per cento degli uditori venga assegnato a Sicilia, Calabria, Campania e Puglia, se vogliamo dare una mano a questi tribunali.

**PRESIDENTE.** Ho già mandato al Consiglio superiore della magistratura le ri-

chieste fatte in Calabria, anche perché il procuratore di Vibo Valentia...

**SAVERIO DI BELLA.** Non ne ha tenuto conto.

**PRESIDENTE.** Predisporrò a questo punto un documento globale...

**SAVERIO DI BELLA.** Lo facciamo come Commissione?

**PRESIDENTE.** Sì, come Commissione.

**SAVERIO DI BELLA.** Chiedendo che il 70 per cento degli uditori venga assegnato a queste regioni e tenendo conto che, all'interno di questo 70 per cento, vi sono le emergenze di Sicilia e Calabria in particolare.

**PRESIDENTE.** Senz'altro entro domani invierò questo documento, che non so quali effetti possa avere, visti gli esiti non soddisfacenti della richiesta già formulata.

Per quanto riguarda la sottoscrizione del documento, vogliamo firmarlo tutti?

**SAVERIO DI BELLA.** La Commissione delega all'unanimità il presidente a presentarlo.

**PRESIDENTE.** Pertanto, lo scriverò io a nome della Commissione.

**LUIGI RAMPONI, Relatore.** Sì, a nome della Commissione.

**PRESIDENTE.** Poiché alle 18 sono previste votazioni al Senato, il secondo punto all'ordine del giorno è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 17,15.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 19,45.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO